



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja

**Druk nr 2418**

Warszawa, 29 listopada 2017 r.

Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Izabelę Leszczyńską.

(-) Joanna Augustynowska; (-) Tadeusz Aziewicz; (-) Paweł Bańkowski; (-) Anna Białkowska; (-) Borys Budka; (-) Małgorzata Chmiel; (-) Alicja Chybicka; (-) Janusz Cichoń; (-) Piotr Cieśliński; (-) Zofia Czernow; (-) Ewa Drozd; (-) Artur Dunin; (-) Joanna Fabisiak; (-) Joanna Frydrych; (-) Grzegorz Furgo; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Kinga Gajewska; (-) Zdzisław Gawlik; (-) Stanisław Gawłowski; (-) Lidia Gądek; (-) Artur Gierada; (-) Tomasz Głogowski; (-) Marta Golbik; (-) Jolanta Hibner; (-) Marek Hok; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Bożena Kamińska; (-) Marcin Kierwiński; (-) Agnieszka Kołacz-Leszczynska; (-) Ewa Kołodziej; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Roman Jacek Kosecki; (-) Tomasz Kostuś; (-) Wojciech Król; (-) Marek Krzakała; (-) Józef Lassota; (-) Gabriela Lenartowicz; (-) Izabela Leszczyna; (-) Arkadiusz Marchewka; (-) Antoni Mężydło; (-) Rajmund Miller; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Killion Munyama; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Anna

Nemś; (-) Sławomir Neumann; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Mirosława Nykiel; (-) Norbert Obrycki; (-) Marzena Okładrewnowicz; (-) Katarzyna Osos; (-) Paweł Papke; (-) Małgorzata Pępek; (-) Kazimierz Plocke; (-) Agnieszka Pomaska; (-) Jacek Protas; (-) Elżbieta Radziszewska; (-) Halina Rozpondek; (-) Leszek Ruszczyk; (-) Dorota Rutkowska; (-) Marek Rząsa; (-) Paweł Suski; (-) Michał Szczerba; (-) Krystyna Szumilas; (-) Bożena Szydłowska; (-) Iwona Śledzińska-Katarasińska; (-) Anna Wasilewska; (-) Monika Wielichowska; (-) Ryszard Wilczyński; (-) Stanisław Żmijan.

**USTAWA**

z dnia ..... 2017 r.

**o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U.2017.1221 t.j.) , w załączniku nr 10 Wykaz towarów opodatkowanych stawką podatku w wysokości 5%:

1) po pozycji 2 dodaje się pozycje 2a i 2b w brzmieniu:

2a	01.22	Owoce tropikalne i podzwrotnikowe
2b	01.23.1	Owoce cytrusowe

2) pozycja 4 otrzymuje brzmienie:

4	ex 01.25	Pozostałe krzewy i drzewa owocowe oraz orzechy, z wyłączeniem nasion chleba świętojańskiego innych niż niełuszczone, niekruszone ani niemielone
---	----------	---

3) pozycje 5 – 8 skreśla się,

4) pozycja 9 otrzymuje brzmienie:

9	01.26	Owoce oleiste
---	-------	---------------

5) po pozycji 9 dodaje się pozycję 9a w brzmieniu:

9a	01.27	Rośliny wykorzystywane do produkcji napojów
----	-------	---

6) pozycja 10 otrzymuje brzmienie:

10	01.28.1	Rośliny przyprawowe i aromatyczne nieprzetworzone
----	---------	---

7) pozycje 11 – 12 skreśla się,

8) pozycja 13 otrzymuje brzmienie:

13	01.30.10.0	Rośliny żywe, cebulki, bulwy i korzenie, sadzonki i
----	------------	---

		szczepy; grzybnia
--	--	-------------------

9) po pozycji 22 dodaje się pozycję 22a w brzmieniu:

22a	10.62	Skrobia i wyroby skrobiowe
-----	-------	----------------------------

10) pozycja 23 otrzymuje brzmienie:

23	ex 10.71	Pieczyno; świeże wyroby ciastkarskie i ciastka, z wyłączeniem PKWiU 10.71.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją pieczywa oraz wyrobów cukierniczych i ciastek
----	----------	---

11) pozycja 24 otrzymuje brzmienie:

24	ex 10.72	Suchary i herbatniki; konserwowane wyroby ciastkarskie i ciastka, z wyłączeniem PKWiU 10.72.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją sucharów i herbatników oraz konserwowanych wyrobów ciastkarskich i ciastek
----	----------	--

12) skreśla się pozycję 25,

13) po pozycji 27 dodaje się pozycje 27a, 27b, 27c i 27d w brzmieniu:

27a	ex 10.81	Cukier, z wyłączeniem cukru i syropu klonowego, zawierającego dodatek środków aromatyzujących lub barwiących (PKWiU ex 10.81.13.0)
27b	10.82.2	Czekolada i wyroby cukiernicze
27c	ex 10.83	Kawa i herbata przetworzone, z wyłączeniem PKWiU 10.83.9 - Usługi podwykonawców związane z produkcją kawy i herbaty
27d	ex 10.84.	Przyprawy, z wyłączeniem PKWiU 10.84.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją przypraw

14) po pozycji 28 dodaje się pozycje 28a w brzmieniu:

28a	10.86.10.0	Przetwory homogenizowane oraz żywność dietetyczna
-----	------------	---

15) pozycja 29 otrzymuje brzmienie:

29	ex 10.89	Pozostałe artykuły spożywcze, gdzie indziej niesklasyfikowane, z wyłączeniem PKWiU 10.89.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją pozostałych artykułów spożywczych, gdzie indziej niesklasyfikowanych.
----	----------	--

16) pozycję 30 skreśla się.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

## **UZASADNIENIE**

### **1. Potrzeba i cel projektu ustawy**

Głównym celem przedmiotowego projektu jest ujednoczenie stawki podatku VAT na szeroko rozumiane artykuły żywnościowe i owoce. W obecnym stanie prawnym dla ww. artykułów stosowane są trzy stawki podatku na te wyroby tj. 5%, 7% i 22% (zgodnie z art. 146a Ustawy tymczasowo, do dnia 31 grudnia 2018 r. podniesione w dwóch ostatnich przypadkach odpowiednio do 8% i 23%). Projekt zakłada ujednoczenie stawki podatku VAT do 5% na wszystkie artykuły żywnościowe objęte obecnie stawką 7% (do 31 grudnia 2018r stawka 8%) oraz wyroby spożywcze objęte stawką podatku 22% a do 31 grudnia 2018r stawką 23% (np. kawa, herbata, wyroby cukiernicze, czekolada).

Wśród podstawowych zalet ujednoczonej stawki VAT na artykuły żywnościowe wskazać należy:

1. uproszczenie systemu podatkowego, przede wszystkim dla przedsiębiorców,
2. ograniczenie nadużyć związanych z tzw. wyłudzeniem VAT - u, przede wszystkim w zakresie ograniczenia luk systemowych,
3. ochronę najuboższych.

Zróznicowane stawki podatku VAT na artykuły żywnościowe stanowią zbędną barierę o charakterze administracyjnym dla przedsiębiorców działających w branży spożywczej. Na porządku dziennym są sytuacje, w których podmioty gospodarcze wytwarzające albo obracające różnymi artykułami spożywczymi zobowiązane są naliczać VAT różnej wysokości do każdego z rodzaju sprzedanego produktu. Powyższe tworzy niepotrzebne bariery administracyjne utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej. Stwarza to również pole do popełnienia błędu, w wyniku którego mogą powstać znaczne straty w majątku państwa oraz przedsiębiorcy.

Zróznicowane stawki VAT stanowią również pole do nadużyć związanych z wyłudzeniami tego podatku, jako podatku o charakterze pośrednim. W ocenie

projektodawcy, ujednoczenie stawek podatku VAT zmniejszy ryzyko nadużyć, w tym także wyłudzeń zwrotu podatku VAT. Zauważyć zatem należy, że projekt ten wpisuje się w uszczelnianie systemu fiskalnego w Polsce, zapoczątkowane przez rząd PO-PSL, a kontynuowane przez obecny rząd.

## **2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana oraz różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Obecnie ustawa o podatku od towarów i usług przewiduje różne stawki podatku VAT na artykuły żywnościowe na poziomie 5%, 7% i 22% (zgodnie z art. 146a Ustawy tymczasowo, do dnia 31 grudnia 2018 r. podniesione w dwóch ostatnich przypadkach odpowiednio do 8% i 23%). Projektowany stan prawny zakłada ujednoczenie stawki podatku dla wyrobów spożywczych. Dotyczy to takich produktów jak owoce, przyprawy, skrobia, kawa, herbata, czekolada, wyroby cukiernicze, sosy, zupy czy pieczywo. Przy konstrukcji zapisów zmian w projekcie ustawy dotyczących obniżenia stawki podatku na produkty spożywcze ze stawki 8% (7% po 31 grudnia 2018r.) przyjęto zasady, według których obecnie są skonstruowane załącznik nr 3 (towary opodatkowane stawką 7%, 8% do 31.12.2018r) i załącznik nr 10 (towary opodatkowane stawką 5%), tj. do załącznika nr 10 dodane zostały produkty spożywcze, które są w załączniku nr 3, a nie ma ich w załączniku nr 10. Nie wykreśla się jednocześnie tych pozycji z załącznika nr 3 (obecnie również towary z załącznika nr 10 są w załączniku nr 3). Taki sposób redakcji przepisów wynika z objaśnienia zawartego pod załącznikiem nr 3, zgodnie z którym wykaz nie ma zastosowania dla zakresu sprzedaży towarów i usług zwolnionych od podatku lub opodatkowanych stawkami niższymi, niż stawka której dotyczy załącznik.

## **3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i źródła finansowania**

Proponowane zmiany mają za zadanie zagwarantować ochronę mienia Skarbu Państwa między innymi poprzez ujednoczenie systemu podatkowego w zakresie obrotu artykułami spożywczymi.

Koszt dla budżetu wprowadzenia stawki VAT 5% dla artykułów spożywczych bez napojów bezalkoholowych to około 1,2 mld zł- 1,6 mld zł.

Ponieważ projekt dotyczy artykułów żywnościowych, obniżenie stawki podatku ma również znaczenie społeczne. Obniżenie to powinno przełożyć się na koszty zakupu tych towarów. Będzie to miało pozytywne znaczenie szczególnie dla najuboższych grup konsumentów, co jest szczególnie istotne przy rosnącej inflacji i wzroście cen wielu produktów spożywczych. Proponowane rozwiązania poza skutkami o charakterze społecznym, będą miały szczególne znaczenie dla małych i średnich przedsiębiorstw, dla których koszty administracyjne związane z dużym zróżnicowaniem stawek jest szczególnie uciążliwe. Wiąże się to bowiem z komplikacją systemu księgowego u podatnika, wymaga dodatkowego nadzoru i kontroli, prowadzi do problemów klasyfikacyjnych, co w efekcie pociąga za sobą dodatkowe koszty oraz naraża podatników na popełnienie błędów w rozliczeniu podatku. Mali i średni przedsiębiorcy nie zawsze są w stanie korzystać w tym zakresie z profesjonalnej pomocy biur księgowych lub usługi takie są odpowiednio droższe. Wszystko to zatem przekłada się na dodatkowe koszty. Przykładem może być tu występujące obecnie zróżnicowanie stawek na różne rodzaje pieczywa świeżego (zróżnicowane w zależności od terminu przydatności do spożycia). Takie zróżnicowanie wymaga od podatnika śledzenia opisów na opakowaniach produktu lub jego specyfikacji. Sprzyja to również nadużyciom związanym z zamieszczaniem na opakowaniach opisów przydatności właściwych do zastosowania niższej stawki. Źródłem finansowania będą kwoty podatku, jakie wpłyną w związku z uszczelnieniem systemu VAT w tym zakresie i ograniczeniem szarej strefy.

Przedmiot projektu niniejszej ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 grudnia 2017 r.

BAS-WASiE/WAPM-2479/17

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Izabela Leszczyna)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**I. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług przewiduje nowelizację załącznika nr 10 do ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U z 2017 r., poz. 1221 ze zm.; dalej: u.p.t.u.). Projekt:

Po pierwsze – nadaje nowe brzmienie poz. 4, 9, 10, 13, 23, 24 i 29, rozszerzając ich zakres przedmiotowy;

Po drugie – dodaje poz. 2a (owoce tropikalne i podzwrotnikowe), 2b (owoce cytrusowe), 9a (rośliny wykorzystywane do produkcji napojów), 22a (skrobia i wyroby skrobiowe), 27a-27d (cukier, z wyłączeniem cukru i syropu klonowego; zawierającego dodatek środków aromatyzujących lub barwiących – PKWiU ex 10.81.13.0, czekolada i wyroby cukiernicze, kawa i herbata przetworzone, z wyłączeniem PKWiU 10.83.9 – Usługi podwykonawców związane z produkcją kawy i herbaty, przyprawy, z wyłączeniem PKWiU 10.84.9 – usługi podwykonawców związane z produkcją przypraw) i 28a (przetwory homogenizowane oraz żywność dietetyczna);

Po trzecie – skreśla poz. 5 – 8, 11, 12, 25 i 30, co pozostaje w korelacji z dwiema wcześniejszymi grupami zmian.

Istotą nowelizacji jest – jak wynika z uzasadnienia projektu – „ujednoczenie stawki podatku VAT do 5% na wszystkie artykuły żywnościowe objęte obecnie stawką 7% (do 31 grudnia 2018 r. – 8%<sup>1</sup>)”.

W obecnym stanie prawnym obrót artykułami żywnościowymi opodatkowany jest różnymi stawkami podatku od towarów i usług (VAT) – 5%

<sup>1</sup> Zob. art. 146a pkt 2 u.p.t.u.

(zob. art. 41 ust. 2a i zał. nr 10 do u.p.t.u.), 8% (art. 41 ust. 2 i art. 146a pkt 2 oraz zał. nr 3 do u.p.t.u.) i 23% (art. 41 ust. 1 i art. 146a pkt 1 u.p.t.u.). Projektodawcy proponują objęcie stawką 5% również produktów żywnościowych, które obecnie podlegają opodatkowaniu stawką 8%. Dotyczy to przede wszystkim przypraw, skrobi, kawy, herbaty, czekolady, wyrobów cukierniczych, sosów, zup oraz pieczywa.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. (art. 2 projektu).

## **II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Podatek od towarów i usług należy do podatków pośrednich, których harmonizację przewiduje art. 113 TfUE. Może ona zostać dokonana, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia zakłóceń konkurencji. W zakresie odnoszącym się do zmian zaproponowanych w projekcie ustawy zastosowanie mają przepisy dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1; dalej dyrektywa VAT lub dyrektywa 2006/112/WE), przede wszystkim jej art. 98 i 99 oraz załącznik III.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą stosować jedną lub dwie stawki obniżone, przy czym stawki te mogą być stosowane wyłącznie do dostaw towarów i świadczenia usług, których kategorie są określone w załączniku III. Stawki obniżone nie mogą być jednak stosowane do usług świadczonych drogą elektroniczną. Zgodnie z art. 98 ust. 3 dyrektywy VAT przy stosowaniu stawek obniżonych państwa członkowskie mogą stosować nomenklaturę scaloną, aby precyzyjnie określić zakres danej kategorii towarów objętych stawką ulgową.

Zgodnie z art. 99 ust. 1 dyrektywy VAT stawki obniżone określone są jako procent podstawy opodatkowania, który nie może być niższy niż 5%; innymi słowy stawka ulgowa nie może być niższa od 5%, przy czym powinna być ona tak ustalona, aby kwota VAT wynikająca z jej zastosowania pozwalała na odliczenie VAT podlegającego odliczeniu zgodnie z art. 167-171 i 173-177 dyrektywy VAT (art. 99 ust. 2 dyrektywy 2006/112/WE).

Zgodnie z pkt 1 załącznika III do dyrektywy VAT stawka obniżona, o której mowa w art. 98 dyrektywy 2006/112/WE może być stosowana do środków spożywczych (łącznie z napojami, ale z wyłączeniem napojów alkoholowych) przeznaczonych do spożycia przez ludzi i zwierzęta, żywych zwierząt, nasion, roślin oraz składników zwykle przeznaczonych do produkcji środków spożywczych oraz produktów zwykle przeznaczonych do użytku jako dodatek lub substytut środków spożywczych.

### III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Projektowana ustawa swoim zakresem obejmuje owoce tropikalne i podzwrotnikowe, owoce cytrusowe, rośliny wykorzystywane do produkcji napojów, skrobię i wyroby skrobiowe, cukier, czekoladę, wyroby cukiernicze, kawę i herbatę przetworzone, przyprawy, przetwory homogenizowane oraz żywność dietetyczną.

Artykuły te zalicza się do środków spożywczych, o których mowa w załączniku III do dyrektywy VAT.

Produkty wskazane w art. 1 projektu mają być objęte stawką 5%, a więc najniższą z dopuszczalnych przez art. 99 ust. 1 dyrektywy VAT stawek.

Definiując artykuły spożywcze objęte stawką 5% projektodawcy zastosowali dotychczasowy, wynikający z u.p.t.u., sposób oznaczania towarów i usług, zgodny z Polską Klasyfikacją Wyrobów i Usług z 2008 r.<sup>2</sup>

Dyrektywa VAT w art. 98 ust. 3 dopuszcza dla celów precyzyjnego określenia zakresu stawki obniżonej stosowanie przez państwo członkowskie nomenklatury scalonej, a więc w obecnym stanie prawnym rozporządzenia Komisji (UE) nr 861/2010 z dnia 5 października 2010 r. zmieniającego załącznik I do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. UE L 284 z 29.10.2010 r., s. 1)<sup>3</sup>.

Jak zauważa się w literaturze przedmiotu załącznik III dyrektywy VAT „opiera się wyłącznie na opisie towarów, bez żadnych odwołań do klasyfikacji, w tym statystycznych. Z kolei załączniki do ustawy o VAT dla towarów opodatkowanych stawkami niższymi niż 23% w większości przypadków odwołują się do symboli statystycznych, co może prowadzić do niezgodności z dyrektywą. Szerszy zakres stanowiłby niewątpliwie naruszenie przepisów dyrektywy VAT. Z kolei węższy zakres co do zasady jest możliwy na gruncie przepisów unijnych, z tym że niedopuszczalne jest stosowanie różnych stawek dla towarów podobnych, które pozostają ze sobą w relacji konkurencyjnej.”<sup>4</sup>

Mając na uwadze przedstawione argumenty należy stwierdzić, że odwoływanie się przy określaniu zakresu przedmiotowego stawek preferencyjnych do klasyfikacji statystycznych innych niż nomenklatura scalona jest z formalnego punktu widzenia niezgodne z dyspozycją art. 98 ust. 3 dyrektywy VAT. Nie musi to prowadzić jednak do materialnej niezgodności przyjętej regulacji z przepisami dyrektywy 2006/112/WE dotyczącymi stosowania stawek ulgowych.

<sup>2</sup> Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) (Dz.U. Nr 207, poz. 1293 ze zmian.) w zw. z §3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) (Dz.U. poz. 1676).

<sup>3</sup> Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2010 r. w sprawie Nomenklatury Scalonej (Dz.U. Nr 258, poz. 1749).

<sup>4</sup> Zob. P. Marchlewski [w:] R. Namysłowski, D. Prokop (red. nauk.), *Dyrektywa VAT. Polska Perspektywa*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 212-213.

Biorąc pod uwagę zakres projektowanej zmiany należy stwierdzić, że proponowane rozszerzenie stosowania stawki 5% w odniesieniu do artykułów spożywczych nie narusza dyspozycji art. 98 ust. 2 dyrektywy VAT. Narusza natomiast art. 98 ust. 3 dyrektywy VAT w zakresie, w jakim prowadzi do rozszerzenia granic stosowania stawki preferencyjnej w stosunku do ograniczeń wynikających z pkt 1 załącznika III do dyrektywy 2006/112/WE.

#### **IV. Konkluzja**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług nie jest zgodny z prawem Unii Europejskiej w zakresie stosowania Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) dla określenia zakresu stawki ulgowej.

Akceptował:  
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 8 grudnia 2017 r.

BAS-WASiE/WAPM-2480/17

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Izabela Leszczyna) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług przewiduje nowelizację załącznika nr 10 do ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U z 2017 r., poz. 1221 ze zm.; dalej: u.p.t.u.).

Istotą nowelizacji jest – jak wynika z uzasadnienia projektu – „ujednoczenie stawki podatku VAT do 5% na wszystkie artykuły żywnościowe, objęte obecnie stawką 7% (do 31 grudnia 2018 r. – 8%<sup>1</sup>). W tym celu w załączniku nr 10 do u.p.t.u.: po pierwsze – nadaje się nowe brzmienie poz. 4, 9, 10, 13, 23, 24 i 29, rozszerzając ich zakres przedmiotowy; po drugie – dodaje poz. 2a (owoce tropikalne i podzwrotnikowe), 2b (owoce cytrusowe), 9a (rośliny wykorzystywane do produkcji napojów), 22a (skrobia i wyroby skrobiowe), 27a-27d (cukier, z wyłączeniem cukru i syropu klonowego, zawierającego dodatek środków aromatyzujących lub barwiących – PKWiU ex 10.81.13.0, czekolada i wyroby cukiernicze, kawa i herbata przetworzone, z wyłączeniem PKWiU 10.83.9 – Usługi podwykonawców związane z produkcją kawy i herbaty, przyprawy, z wyłączeniem PKWiU 10.84.9 – usługi podwykonawców związane z produkcją przypraw) i 28a (przetwory homogenizowane oraz żywność dietetyczna); po trzecie – skreśla poz. 5 – 8, 11, 12, 25 i 30, co pozostaje w korelacji z dwiema wcześniejszymi grupami zmian.

W obecnym stanie prawnym obrót artykułami żywnościowymi opodatkowany jest różnymi stawkami podatku od towarów i usług (VAT) – 5% (zob. art. 41 ust. 2a i zał. nr 10 do u.p.t.u.), 8% (art. 41 ust. 2 i art. 146a pkt 2 oraz zał. nr 3 do u.p.t.u.) i 23% (art. 41 ust. 1 i art. 146a pkt 1 u.p.t.u.). Projektodawcy proponują objęcie stawką 5% również produktów żywnościowych, które obecnie podlegają opodatkowaniu stawką 8%. Dotyczy to przede wszystkim przypraw, skrobi, kawy, herbaty, czekolady, wyrobów cukierniczych, sosów, zup oraz pieczywa.

<sup>1</sup> Zob. art. 146a pkt 2 u.p.t.u.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Akceptował:  
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

NIEZALEŻNY SAMORZĄDNY ZWIĄZEK ZAWODOWY



Komisja Krajowa  
80-855 Gdańsk, ul. Wały Piastowskie 24  
tel. 58/ 308-4480, fax /58 308-4219  
sekprez@solidarnosc.org.pl

Sp/ 73473/72/2018

Gdańsk, 16 stycznia 2018 r.

Szanowny Pan  
Adam Podgórski  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu RP

dot. pisa: GMS-WP-173-317/17

W załączeniu przesyłam decyzję Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” nr 7/18 ws opinii o poselskim (PO) projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, z prośbą o zapoznanie się z jej treścią i uwzględnienie podczas dalszych prac nad projektem.

Z poważaniem

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu ..... 18-01-2018

## Decyzja

Prezydium KK

nr 7/18

ws. opinii o poselskim (PO) projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku  
od towarów i usług

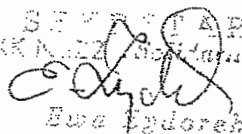
Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” oceniając poselski projekt zmiany ustawy o podatku od towarów i usług pragnie zwrócić uwagę, iż podstawowa stawka VAT w Polsce jest jedną z wyższych w Europie. Aktualnie obowiązujące podwyższone stawki podatku od towarów i usług, które miały być wprowadzone tymczasowo, budzą uzasadniony sprzeciw NSZZ „Solidarność” w perspektywie dotychczasowych działań rządu mających na celu walkę z oszustwami podatkowymi oraz skutków tych działań w postaci obniżenia luki podatkowej. Wobec stałego wzrostu gospodarczego, obniżenie podstawowej stawki VAT powinno stanowić priorytet działań fiskalnych państwa. Pozwoli to także na obniżenie obciążenia podatkiem podstawowych produktów żywnościowych, które stanowią główną grupę wydatków najuboższych gospodarstw domowych.

Należy podkreślić, że NSZZ „Solidarność” uznaje przedstawioną w uzasadnieniu potrzebę uproszczenia systemu podatkowego dla przedsiębiorców. Jednocześnie oczekujemy na wynik prac Ministerstwa Finansów, zapowiedzianych przez ministra Pawła Gruzę w odpowiedzi na interpelację poselską, mających na celu analizę sposobów identyfikacji towarów i usług (m.in. na potrzeby określenia zakresu stosowania obniżonych stawek podatku od towarów i usług, z uwzględnieniem możliwości wprowadzenia instrumentów dających podatnikom oraz organom podatkowym większą pewność co do prawidłowości zastosowanych stawek tego podatku).

Gdańsk, 16 stycznia 2018 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

SECRETARIAT  
KK NSZZ „Solidarność”  
  
Ewa Jędrzejak

# ■ Business Centre Club

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW BUSINESS CENTRE CLUB

00-136 Warszawa, Pl. Żelaznej Bramy 10, NIP: 525-22-42-171,

tel.: (22) 625 30 37, fax: (22) 621 84 20, e-mail: [biuro@ZP\\_BCC.org.pl](mailto:biuro@ZP_BCC.org.pl),

Rejestr: Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego Nr: 0000070444

Warszawa, 19 grudnia 2017 r.

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

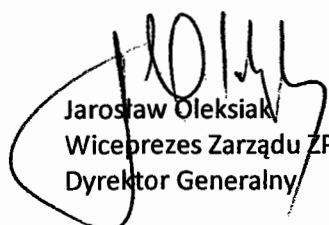
Data wpływu 23-12-2017

**Pan Adam Podgórski**  
**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z 7 grudnia br. (GMS-WP-173-317/17), w załączeniu przesyłamy opinię Związku Pracodawców Business Centre Club do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.

*Z wyrazami szacunku,*

  
Jarosław Oleksiak  
Wiceprezes Zarządu ZP BCC  
Dyrektor Generalny

  
Katarzyna Herman  
Wiceprezes Zarządu ZP BCC

---

Związek Pracodawców Business Centre Club (ZP BCC) działa na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991r. o organizacjach pracodawców. Zgodnie z art. 5 powyższej ustawy jej zadaniem jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 16 i art. 16 (2) wskazanej ustawy, ZP BCC ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców oraz ma prawo występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego w zakresie spraw objętych zadaniami organizacji pracodawców. Organ państwowy, do którego został skierowany wniosek, jest obowiązany, w terminie 30 dni, przedstawić organizacji pracodawców swoje stanowiska, a w razie negatywnego stanowiska – także je uzasadnić.

**Opinia Związku Pracodawców Business Centre Club (ZP BCC)**  
**do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług**

W odniesieniu do przedstawionego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (dalej jako projekt) zakładającego ujednoczenie stawki podatku od towarów i usług (dalej jako podatku VAT) do 5 % na wszystkie artykuły żywnościowe objęte obecnie stawką 8 % oraz niektóre wyroby spożywcze objęte stawką podatku 23 % ZP BCC pragnie wyrazić aprobatę dla zaproponowanych zmian.

Na wstępie wskazać należy, że obecnie ustawa o podatku od towarów i usług przewiduje różne stawki podatku VAT na artykuły żywnościowe – stawkę 5%, 8 % oraz 23 % (w zależności od rodzaju produktu). Zróżnicowane stawki podatku VAT stanowią pewną barierę dla przedsiębiorców. Niejednolite stawki podatku VAT powodują bowiem niepewność dla przedsiębiorców w stosowaniu prawa oraz przyczyniają się do błędów w klasyfikacji wyrobów do odpowiedniej stawki podatku VAT. Niejednokrotnie zakwalifikowanie konkretnego towaru do właściwej stawki podatku VAT wymaga uciążliwych analiz oraz często konieczne w tym zakresie jest skorzystanie ze specjalistycznej wiedzy (np. odnośnie cech charakterystycznych dla danego produktu żywnościowego oraz jego składu chemicznego). Tym bardziej, że w tej materii ustawodawca odwołuje się do symboli Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (względem towarów posiadających podobne symbole statystyczne zastosowanie mają różne stawki podatku VAT). Zróżnicowane stawki podatku VAT stanowią także pole do nadużyć związanych z wyłudzeniami i oszustwami na gruncie tego podatku. W istocie przekłada się to na niekorzystną sytuację fiskalną budżetu państwa.

Potrzebne naszym zdaniem są zatem pewne uproszczenia w tym zakresie.

Przedstawiony projekt zakłada ujednoczenie stawki podatku VAT – na poziomie 5 % dla takich produktów jak m.in.: owoce, przyprawy, skrobia, kawa, herbata, czekolada, wyroby cukiernicze, sosy, zupy, przetwory homogenizowane oraz pieczywo. Wprowadzenie jednej stawki podatku VAT na artykuły żywnościowe na poziomie wynoszącym 5 % ograniczy nadużycia związane z wyłudzeniami VAT jak i sprawi, że system podatkowy stanie się bardziej przejrzysty. Ujednoczenie to przyniesie także korzystne skutki w sferze konsumenckiej. Zaproponowane rozwiązanie, poza skutkami o charakterze społecznym, będzie miało znaczenie również dla małych i średnich przedsiębiorców, dla których dzięki temu zmniejszą się koszty związane z uciążliwą klasyfikacją produkowanych towarów do właściwej stawki podatku VAT.

Proponowane rozwiązanie nie budzi także zastrzeżeń na gruncie Dyrektywy 2006/112/WE Rady z 28.11.2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (dalej jako Dyrektywa VAT). Zgodnie bowiem z art. 98 ust. 1 Dyrektywy VAT, państwa członkowskie mogą stosować jedną lub dwie stawki obniżone. Stawki obniżone mają zastosowanie wyłącznie do dostaw towarów i świadczenia usług, których kategorie są określone w załączniku III (art. 98 ust. 2 Dyrektywy VAT). Stawki obniżone określone są jako procent podstawy opodatkowania, który nie może być niższy niż 5 % (art. 99 ust. 1 Dyrektywy VAT). W załączniku nr III do Dyrektywy VAT pod pkt 1 wymienione zostały środki spożywcze (łącznie z napojami, ale z wyłączeniem napojów alkoholowych) przeznaczone do spożycia przez ludzi i zwierzęta, żywe zwierzęta, nasiona, rośliny oraz składniki zwykle przeznaczone do produkcji środków spożywczych; produkty zwykle przeznaczone do użytku jako dodatek lub substytut środków spożywczych. Dyrektywa VAT nie wskazuje jakie konkretnie środki spożywcze mogą zostać objęte stawką obniżoną, lecz odnosi się do nich w kategorii ogólnej. Wskazane w projekcie produkty, w odniesieniu do których postuluje się wprowadzenie jednolitej 5 % stawki podatku VAT bez wątplenia zaliczyć należy do szerokiej kategorii środków spożywczych.

W związku z powyższym, proponowane zmiany w zakresie wprowadzenia dla wyrobów spożywczych jednej stawki podatku VAT na poziomie 5 % ocenić należy jako pozytywne.



SĄD NAJWYŻSZY  
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego  
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 3 stycznia 2018 r.

BSA III-021-480/17

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. .... 04.01.2018..

Data wpływu AP-173-6/18

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 grudnia 2017 r., GMS-WP-173-317/17 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1254 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług*.

*Z wyrazami szacunku*



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PIERWSZY ZASTĘPCA  
PROKURATORA GENERALNEGO  
PROKURATOR KRAJOWY

Warszawa, dnia 3. 01. 2018 r.

PK I BP 0280.319.2017

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu ..... 04. 01. 2018

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Odpowiadając na pismo z dnia 7 grudnia 2017 r., nr GMS-WP-173-317/17, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – *Prawo o prokuraturze* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1767, z późn. zm.), do projektu tego uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przekazany projekt zakłada zmniejszenie do 5% stawki podatku VAT na szeroko rozumiane artykuły żywnościowe i owoce oraz niektóre artykuły spożywcze, takie jak np. kawa, herbata, czekolada, wyroby cukiernicze, które to towary objęte są odpowiednio 7% i 22% (a do 31 grudnia 2018 r. odpowiednio 8% i 23%) stawką tego podatku. Pomijając już lakoniczność uzasadnienia tego projektu, zauważyć należy, że przyjęte w nim rozwiązania – wbrew stanowisku projektodawców – generować będą straty dla Skarbu Państwa i to zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, tj. poprzez stworzenie pola do nadużyć.

Projekt wprowadza bowiem do załącznika nr 10 do *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1221, z późn. zm.), zatytułowanego „Wykaz towarów opodatkowanych stawką podatku w wysokości 5%” - zwanego dalej: załącznikiem nr 10 - część dokładnie tych samych towarów, które znajdują się już w załączniku nr 3 do powołanej ustawy zatytułowanym „Wykaz towarów i usług, opodatkowanych stawką podatku w wysokości 7%” (do 31 grudnia 2018 r. – stawką podatku w wysokości 8%) – zwanego dalej: załącznikiem nr 3 (np. projektowane pozycje 2a, 2b, 9, 13, 22a, 27a, 28a). Jednocześnie – bez jakiegokolwiek uzasadnienia – skreśla bądź modyfikuje część pozycji w załączniku nr 10, stwarzając stan, w którym projektowane zapisy nie obejmują wszystkich towarów, które ujęte były w pozycjach skreślonych czy zmodyfikowanych bądź obejmują je w znacznie szerszym niż dotąd zakresie. I tak np. proponuje się skreślenie w załączniku nr 10:

- pozycji 5-8 obejmujących „nasiona owoców, z wyłączeniem nasion chleba świętojańskiego innych niż niełuszczone, niekruszone ani niemielone, orzechy laskowe, orzechy włoskie, pozostałe owoce, gdzie indziej niesklasyfikowane, z wyłączeniem chleba świętojańskiego i jego nasion niełuszczonych, niekruszonych i niemielonych”, nadając jednocześnie dotychczasowej pozycji 4, obejmującej „jagody i owoce z rodzaju *Vaccinium*, z wyłączeniem owoców kiwi (PKWiU 01.25.11.0)” w zakresie opisu towarów brzmienie: „Pozostałe krzewy i drzewa owocowe oraz orzechy, z wyłączeniem nasion chleba świętojańskiego innych niż niełuszczone, niekruszone ani niemielone”;
- pozycji 11 i 12 obejmujących „gałkę muszkatołową, kwiat muszkatołowy i kardamon, surowe – wyłącznie gałka muszkatołowa i kwiat muszkatołowy” oraz „anyż, badian, kolendrę, kmin, kminek, koper i jagody jałowca, surowe – wyłącznie kolendra, kmin i kminek”, nadając jednocześnie pozycji 10 w dotychczasowym brzmieniu w zakresie opisu towarów: „Chili, papryka słodka i inne rośliny przyprawowe i aromatyczne z rodzaju *Capsicum* lub z rodzaju *Pimenta*, surowe,

suszone, z wyłączeniem słodkiej papryki” brzmienie: „Rośliny przyprawowe i aromatyczne nieprzetworzone”;

- pozycji 25 obejmującej „pozostałe piekarskie i ciastkarskie wyroby suche lub konserwowane – wyłącznie chleb praśny (maca) i bułka tarta”, nadając jednocześnie dotychczasowym pozycjom 23 i 24, obejmującym „pieczywo świeże, którego data minimalnej trwałości, oznaczona zgodnie z odrębnymi przepisami nie przekracza 14 dni, a w przypadku oznaczania tych towarów zgodnie z odrębnymi przepisami wyłącznie terminem przydatności do spożycia, termin ten również nie przekracza 14 dni, pieczywo chrupkie, suchary, sucharki, pieczywo tostowe i podobne wyroby – wyłącznie pieczywo chrupkie oraz tosty z chleba i podobne tosty”, brzmienia w zakresie opisów towarów odpowiednio: „Pieczywo; świeże wyroby ciastkarskie i ciastka, z wyłączeniem PKWiU 10.71.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją pieczywa oraz wyrobów cukierniczych i ciastek” oraz „Suchary, herbatniki; konserwowane wyroby ciastkarskie i ciastka, z wyłączeniem PKWiU 10.72.9 Usługi podwykonawców związane z produkcją sucharów i herbatników oraz konserwowanych wyrobów ciastkarskich i ciastek”.

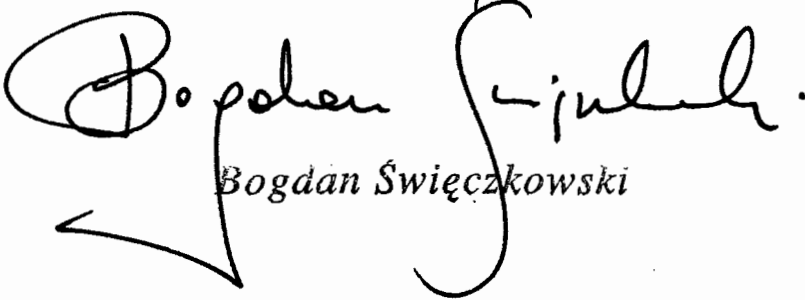
Jednocześnie bez konkretnego uzasadnienia dodano do przewidującego stawkę podatku VAT w wysokości 5% załącznika nr 10 pozycje 27b-27d, obejmujące takie towary opodatkowane dotychczas 22% ( a do 31 grudnia 2018 r. 23%) stawką VAT, jak czekolada i wyroby cukiernicze, przetworzone kawa i herbata oraz przyprawy (z wyłączeniem PKWiU 10.83.9 oraz 10.84.9 – usług podwykonawców związanych z produkcją kawy i herbaty oraz przypraw), zaś pozycję 9 zmodyfikowano poprzez usunięcie zwrotu „z wyłączeniem orzechów kokosowych (PKWiU 01.26.20.0)”.

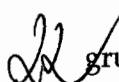
Niebezpieczeństwo powstania pola do nadużyć w zakresie podatku VAT stwarzają również proponowane zapisy pozycji 9a i 29a, w których konstrukcji dla określenia towarów, jakie miałyby zostać opodatkowane 5% stawką podatku VAT użyto nazbyt ogólnikowych, nieostrych sformułowań: „rośliny wykorzystywane do produkcji napojów” oraz „pozostałe artykuły spożywcze, gdzie indziej niesklasyfikowane”, mogących budzić wątpliwości interpretacyjne.

W takim stanie rzeczy, wątpliwe jest, aby projektowane zmiany przyczyniły się - jak twierdzą projektodawcy - do zniesienia „barier administracyjnych utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej” i wyeliminowania ryzyka „popęłnienia błędu, w wyniku którego mogą powstać znaczne straty w majątku państwa oraz przedsiębiorcy”.

Mając na względzie, że podatek od towarów i usług jest najważniejszym źródłem dochodów budżetu państwa, a wielkość i stabilność wpływów z tytułu tego podatku jest niezwykle istotna dla bezpieczeństwa państwa, powyżej przedstawione uwagi wymagają wnikliwego rozważenia, w przypadku kontynuacji prac legislacyjnych nad projektem.

z pozdrowieniami

  
Bogdan Święczkowski

Warszawa,  grudnia 2017 r.

DP-IV-MJ-024-768/17

SEKRETARIAT SZEFA KS  
L.dz. ....  
Data wpływu 3.01.2018 r.**Pani****Agnieszka Kaczmarska****Szef Kancelarii Sejmu**

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 grudnia 2017 r. (znak: GMS-WP-173-317/17) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.





PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA  
Nr WO-020-151/17

Warszawa, 2017-12-22

Dot. GMS-WP-173-317/17

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu ..23.12.2017.....

**Pan Adam PODGÓRSKI**

**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP**

*Szanowny Panie Adamie*

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 grudnia 2017 r. uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu w dniu 20 grudnia 2017 r. postanowiła nie zajmować stanowiska w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług gdyż nie dotyczy, określonego w art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 976 ze zm.), zakresu spraw podlegających opiniowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa.

*z powierzeniem*

WICEPRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Sądownictwa

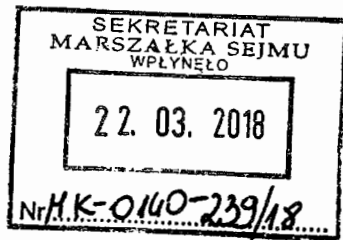
*[Signature]*  
płk Piotr Rączkowski  
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego



Warszawa, dnia 22 marca 2018 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Komisja Ustawodawcza  
UST-00 - 62 /18



Szanowny Panie Marszałku

**Pan**

**Marek KUCHCIŃSKI**

**Marszałek Sejmu**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

Przekazuję – przyjętą na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. – opinię Komisji Ustawodawczej:

– o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (przedstawiciel wnioskodawców poseł Izabela Leszczyna).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji

Marek Ast/

**OPINIA nr 222**  
**Komisji Ustawodawczej**

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług**

przyjęta na posiedzeniu  
w dniu 22 marca 2018 r.

**dla Marszałka Sejmu**

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- **uznała ten projekt za dopuszczalny.**

Przewodniczący Komisji

  
/Marek Ast/